

Dorota Kobus-Ostrowska¹

Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki

Joanna Połatyńska²

Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki

Statut prawny osoby niepełnosprawnej w wybranych aktach normatywnych Unii Europejskiej

Legal Status of People with Disabilities Under EU Law

Abstract: The scope of this paper touches the changes which occurred in the European Union law relating to legal status of disabled persons since the creation of European Community in 1958. The analysis is based on relevant legal sources, ie. treaties, EU regulations, directives and decisions, as well as the ECJ jurisprudence and OECD reports. The article underlines the meaning of the new individual-oriented approach, indicating equality of rights of disabled and healthy. However it also gives attention to practical aspect of said changes, especially the adverse labour market position of disabled people. For these reasons, despite common EU legislature it is important to support and recommend not only social protection, but also social inclusion and acceptance of the disabled persons.

Key words: disabled people, social exclusion, labour market.

Wprowadzenie

Osoby niepełnosprawne stanowią ponad czternaście procent społeczeństwa Unii Europejskiej. Polityka zatrudnienia realizowana wobec nich w UE została sformułowana w wielu aktach prawnych Wspólnoty Europejskiej, wielokrotnie wprowadzono ją w postaci: dyrektyw, rozporządzeń, decyzji, zaleceń, a także

¹ ostrowskad@uni.lodz.pl

² jpolatynska@o2.pl

uchwał i rezolucji. Dokumenty mają zróżnicowaną moc prawną, jedne wiążą państwa członkowskie i zobowiązują do stosowania w systemach krajowych państw członkowskich norm w nich zawartych, inne tylko wyznaczają kierunki zmian i sugerują, jakie działania państwa mogłyby podejmować w tym zakresie.

Rys historyczny

Statusem prawnym i społecznym osób niepełnosprawnych Wspólnoty Europejskie zajęły się stosunkowo wcześnie. Pierwszym impulsem i jednocześnie przełomem w myśleniu o integracji osób niepełnosprawnych były dwa akty przyjęte przez Radę Ministrów, tj. *Rezolucja Rady Wspólnot Europejskich (Rady Ministrów) z 27 czerwca 1974 r. w sprawie pierwszego wspólnotowego programu działania na rzecz readaptacji zawodowej osób niepełnosprawnych* oraz uchwała Rady Wspólnot Europejskich z 27 czerwca 1974 r. ustanawiająca wspólny program działań Wspólnot w dziedzinie reintegracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Z przyczyn oczywistych, punktem wyjścia była sytuacja niepełnosprawnych na rynku pracy, jednak wkrótce *Rezolucją Rady Wspólnot Europejskich z 21 grudnia 1981 roku w sprawie integracji społecznej osób niepełnosprawnych na szczeblu wspólnotowym* Wspólnota dała do zrozumienia, że proces integracji społecznej osób niepełnosprawnych nie będzie się ograniczał wyłącznie do problemów zatrudnienia.

W pierwszej połowie lat osiemdziesiątych XX wieku wyrażano różne, nie- rzadko sprzeczne ze sobą poglądy na temat osób niepełnosprawnych [OECD 2006, ss. 15–16]. Często słyhać było głosy, które uznawały osoby niepełnosprawne za „niewykorzystany potencjał”, potęgujący tylko świadczenia społeczne. W tym samym czasie coraz bardziej świadomi swoich praw niepełnosprawni częściej o nie walczyli. Wkrótce niezbędne stały się rzeczywiste działania ukierunkowane na zrozumienie potrzeb osób niepełnosprawnych i możliwości wynikających z posiadanych przez nie dysfunkcji. Pierwszym krokiem ku zwiększeniu aktywności zawodowej tych osób było przyjęcie 24 lipca 1986 r. przez Radę Wspólnot Europejskich *Zalecenia w sprawie Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych we Wspólnocie* (86/379/EWG). Zalecenie zostało podzielone na dwie części. Pierwszą poświęcono aspektom dotyczącym pracy zawodowej osób niepełnosprawnych, drugą odniesiono do problematyki pracy chronionej. W celu realizacji pierwszej części zalecenia, w której zwrócono uwagę na potrzebę tworzenia nowych miejsc pracy, zaproponowano m.in:

- umożliwienie pełnego korzystania przez niepełnosprawnych z regionalnych lub lokalnych inicjatyw w zakresie zatrudnienia;

- tworzenie szerszych możliwości zatrudniania osób niepełnosprawnych w niepełnym wymiarze czasu pracy.

W zakresie pracy chronionej, a zatem drugiej kwestii analizowanego zalecenia, zwrócono uwagę na potrzebę poprawy jakości pracy w warsztatach lub ośrodkach realizujących działania na rzecz tejże pracy. Proponowano organizację szkoleń oraz wprowadzenie nowych form (np. stażu) skierowanych do bezrobotnych osób niepełnosprawnych. Realizowane formy aktywnego wsparcia zaczęto traktować jako okres przejściowy „od bezrobocia do wejścia na ogólny rynek pracy”. Zachęcano również do stworzenia stażystom, będącym osobami niepełnosprawnymi, możliwości udziału w kursach przez przygotowane do tego celu służby poradnictwa zawodowego.

Po raz pierwszy pracodawców zachęcano do szerszego wykorzystywania środków pochodzących ze źródeł publicznych i przeznaczeniu ich na finansowanie zatrudnienia pracownika niepełnosprawnego lub współuczestniczenia w pokrywaniu tych kosztów. I tak, na przykład państwom członkowskim wskazywano następujące rodzaje wydatków, tj.: środki na zapewnienie niepełnosprawnym dostosowania urządzeń lub wyposażenia, środki na pokrycie kosztów zatrudnienia dodatkowego personelu, etc. W tym samym czasie, zgodnie z *Zaleceniem Rady z dnia 24 lipca 1986 roku w sprawie Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych we Wspólnocie* proponowano państwom członkowskim podjęcie właściwych działań w celu zagwarantowania sprawiedliwego traktowania osób niepełnosprawnych w dziedzinie zatrudnienia i szkolenia zawodowego.

W dokumencie przyjętym dnia 24 lipca 1986 r. stwierdzono, że osobom niepełnosprawnym „należy” zapewnić prawo do edukacji i ustawicznego kształcenia. Trzy lata później, 12 czerwca 1989 r., w Radzie Wspólnot Europejskich zaprezentowano raport, w którym odnotowano, iż pomimo wysiłków państw członkowskich osoby niepełnosprawne w dalszym ciągu mają trudności z równoprawnym dostępem do szkolenia zawodowego i zatrudnienia. Prezentację wzmocnił fakt, iż stopa bezrobocia wśród niepełnosprawnych była znacznie wyższa niż stopa bezrobocia ludności ogółem. Po zapoznaniu się z sytuacją Parlament Europejski w uchwale 83-580/93 z kwietnia 1993 r. wezwał Komisję Europejską do powołania forum, badającego przypadki przemocy wobec osób niepełnosprawnych oraz opracowującego roczne raporty na temat sytuacji tych osób w państwach członkowskich.

Nowe podejście do problematyki osób niepełnosprawnych

Pierwotnie strategia Wspólnoty Europejskiej z 30 lipca 1996 r. w sprawie działań na rzecz osób niepełnosprawnych została określona jako *Nowa strategia Wspólnoty Europejskiej w odniesieniu do osób niepełnosprawnych*. W pierwszej części strategii zatytułowanej *Opis sytuacji: bariery w osiągnięciu równych szans* wymieniono m.in. [OECD 2006, ss. 12–14]:

- wykluczenie dzieci niepełnosprawnych z powszechnego szkolnictwa, głównie z powodu ograniczonej mobilności, niepełnosprawności sensorycznej czy trudności w komunikowaniu i uczeniu się;
- bezrobocie wśród niepełnosprawnych, które nie wynikało z braku zdolności i kompetencji, lecz z faktu, że pracodawcy poddawali w wątpliwość przydatność osób z niepełnosprawnością dla firmy.

W drugiej części strategii: *Równe szanse – nowe podejście* zauważono, że „w przeszłości polityka wobec osób z niepełnosprawnością w dużej mierze polegała na realizacji działań charytatywnych oraz rozwoju specjalistycznych usług opiekuńczych”. Stwierdzono, iż nowe podejście powinno angażować osoby z niepełnosprawnością w procesy gospodarcze i społeczne [Poznańska 2005, ss. 32–33]. W każdym z krajów państw członkowskich zauważono występującą ewolucję w kierunku modelu równych szans w polityce wobec osób niepełnosprawnych. „W tej dziedzinie polityki Państw Członkowskich stopniowo zmierzają w kierunku zapewnienia równie skutecznych praw. Ich działania nie sprowadzają się tylko do zarządzania instrumentami, które pokonują ograniczenia funkcjonalne. W poszczególnych państwach członkowskich proces ten zachodzi „w różny sposób w różnych obszarach i w różnym tempie” [OECD 2006, s.4].

To istotnie zwrotny moment w postrzeganiu osób niepełnosprawnych przez decydentów Rady Europy. Pojawił się wówczas „trend stopniowego odchodzenia od tradycyjnych instrumentów, które polegały na tworzeniu odrębnych struktur, zaspokajających specyficzne potrzeby osób z niepełnosprawnością” [Truszkowska 2009, ss. 63–66]. Trend dotyczył zwłaszcza dziedziny oświaty i zatrudnienia (specjalne szkoły, warsztaty terapii zajęciowej itp.). Propagowano kształcenie w szkołach powszechnych oraz pracę na otwartym i chronionym rynku pracy. To nowe podejście zorientowane na jednostkę w coraz większym stopniu akcentowało autonomię osoby i uznawało jej naturalne pragnienie do życia we własnym domu i środowisku. W dziedzinie zatrudnienia nawiązano do strategii zatrudnienia przyjętej na szczycie Rady Europejskiej w Essen (8–9.12.1994 r.). Zwrócono też uwagę na

potrzebę lepszego wykorzystania funduszy strukturalnych na rzecz niepełnosprawnych oraz zadeklarowano, iż niepełnosprawni powinni być aktywnie włączeni w proces wdrażania i kontynuowania działań podjętych w ramach Funduszy Strukturalnych.

Dnia 20 grudnia 1996 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła *Uchwałę na temat równych szans*, u podstaw której leżą *Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osobom z Niepełnosprawnościami*. Jest to jeden z podstawowych dokumentów strategicznych, w którym zaprezentowano główne założenia polityki wobec osób niepełnosprawnych. Podjęto w nim problematykę spójnej polityki oraz dostępu do rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnością, a także kwestię unikania i wyeliminowania wszelkich form negatywnej dyskryminacji jedynie ze względu na niepełnosprawność. Podkreślono również potrzebę przedstawiania przez Komisję Europejską Parlamentowi Europejskiemu, Radzie Unii Europejskiej, Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów okresowych raportów sporządzonych na podstawie informacji dostarczonych przez Państwa Członkowskie, opisujących postęp i przeszkody, które wystąpiły we wdrażaniu przyjętej uchwały.

Kolejnym krokiem było podpisanie 2 października 1997 r. Traktatu z Amsterdamu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej. Ten dokument powszechnie określany jako Traktat Amsterdamski miał szczególne znaczenie dla osób niepełnosprawnych. Po raz pierwszy wprowadzono do Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską termin „niepełnosprawność”, podkreślając, że osoby niepełnosprawne, zgodnie z art. 13 stanowią wyodrębnioną grupę społeczną, którą należy chronić, gdyż podlega praktykom dyskryminacyjnym, często jest również społecznie i ekonomicznie marginalizowana. Jednocześnie art. 13 to niejako „przepis zakazujący dyskryminacji również ze względu na niepełnosprawność” [Jankowska 2011, s. 39]. Traktat Amsterdamski zawierał także Deklarację 22, załączoną do Aktu Końcowego Traktatu Amsterdamskiego, dotyczącą osób niepełnosprawnych. Zgodnie z treścią deklaracji, „Konferencja uzgodniła, że podczas opracowywania środków przewidzianych artykułem 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, instytucje Wspólnoty uwzględnią potrzeby osób niepełnosprawnych” [OECD 2003, ss. 62–63]. Deklaracja ta miała, jak się okazało, znaczenie praktyczne, stanowiła bowiem podwaliny dla zatrudniania osób niepełnosprawnych. Co więcej, na poziomie UE umożliwiła Radzie UE, na wniosek Komisji Europejskiej podjęcie środków niezbędnych do zwalczania wszelkiej dyskryminacji, w tym również ze względu na niepełnosprawność [Puhani 1999, ss. 76–77].

W celu wzmocnienia podejmowanych działań 29 września 1998 r. wydano wspólny roboczy dokument Komisji Europejskiej na temat podnoszenia poziomu zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, w którym przedstawiono nowe możliwości zatrudnienia takich osób (w zakresie rozwoju telekomunikacji i nowych technologii informacyjnych), a także nowe wytyczne polityki zatrudnienia preferowane przez Komisję Europejską [Stępnia, Piasecki 2003, ss. 56–58]. Następnie Rada Unii Europejskiej 17 czerwca 1999 r. przyjęła uchwałę w sprawie równych szans zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych i wezwała Państwa Członkowskie do:

- położenia szczególnego nacisku na promocję możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych tak w sektorze prywatnym, jak i w sektorze publicznym;
- pełnego wykorzystania istniejących i przyszłych możliwości związanych z Europejskim Funduszem Społecznym i odpowiednimi inicjatywami Wspólnoty w celu promocji równych szans w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych [Bogus 2004, s.17].

Kolejnym istotnym dokumentem była *Uchwała Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie równych szans w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (1999/C186/02). W Uchwale Rady UE zwrócono uwagę na fakt, że osoby niepełnosprawne wciąż napotykały bariery i przeszkody w znalezieniu i utrzymaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz w pełnym udziale w życiu społecznym.

Traktat Lizboński – nowe spojrzenie na zjawisko wykluczenia społecznego

Na posiedzeniu Rady UE 23–24 marca 2000 r. w Lizbonie wezwano państwa członkowskie do zwrócenia większej uwagi na zjawisko wykluczenia społecznego, jakie dotyka osoby niepełnosprawne. Dla podkreślenia specyfiki tematu 12 maja 2000 r. Komisja Europejska przedstawiła komunikat zatytułowany *W kierunku Europy bez barier dla osób z niepełnosprawnością* i skierowany do Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. W rozdziale pierwszym – *W kierunku większej mobilności – aspekt obywatelski*, słusznie zauważono, że przystosowanie transportu dla osób z niepełnosprawnością zapewni im mobilność i integrację ze społeczeństwem. Następnie omówiono proces dostosowywania do potrzeb osób niepełnosprawnych poszczególnych gałęzi transportu. W kolejnym rozdziale pod tytułem *Wykorzystanie społeczeństwa informacyjnego dla dobra wszystkich – inicjatywa europejska i niepełnosprawność* zwrócono uwagę na

rozwój technologii – zwłaszcza telekomunikacji i technologii informacyjnej – i zauważono, że postęp w tej dziedzinie z jednej strony stwarza niepełnosprawnym ogromne możliwości, a z drugiej strony – mogą oni przy ich wprowadzaniu doświadczać dodatkowych barier [OECD 2005, s. 22].

W celu zwiększenia wpływu osób z niepełnosprawnością na politykę państw i rozwój programów Komisja zobowiązała się promować partnerstwo pomiędzy organizacjami osób z niepełnosprawnością, innymi organizacjami i społecznymi partnerami oraz wspierać wydarzenia i mechanizmy, które zachęcają do większego zaangażowania i konsultacji [Borek, Głębicka 2011, s. 34; Bogus 2004, ss. 12–15]. Kolejną inicjatywą była Dyrektywa Rady Unii Europejskiej 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Powyższa dyrektywa ustanowiła ogólne ramy dla zwalczania dyskryminacji ze względu m.in. na niepełnosprawność w odniesieniu do zatrudniania i wykonywania zawodu, które muszą respektować krajowe organy sądowe. Co więcej, art. 5 dyrektywy nakłada na każdego pracodawcę (nie tylko na rynku chronionym) obowiązek dostosowania miejsca pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych (taki zapis nadal obowiązuje – przypis aut.). Dotyczy to nie tylko dostosowania pomieszczeń i wyposażenia, ale również wymiaru czasu pracy, podziału zadań oraz zapewnienia szkoleń. Oznacza zatem, że pracodawca podejmuje środki, aby umożliwić osobie z niepełnosprawnością dostęp do pracy, z uwzględnieniem istniejącej sytuacji. Kładąc jednocześnie nacisk na zatrudnianie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy i realizację takich rozwiązań, które będą integrować osoby z niepełnosprawnością ze społeczeństwem.

Kolejnym krokiem było wydanie przez Radę w dniu 27 listopada 2000 r. *Decyzji Ustanawiającej Wspólnotowy Program Działania w Zakresie Zwalczania Dyskryminacji na lata 2001–2006* (2000/750/WE). Programem objęto m.in. zwalczanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Dodatkowo podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei 7 grudnia 2000 r. uchwalono i podpisano *Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, której art. 21 zakazuje dyskryminacji m. in. ze względu na niepełnosprawność. Dodatkowo w art. 26 zapisano, iż „Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im niezależność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności” [Dębniowski, Michałowska 2003, ss. 56–58].

Decyzją Rady Unii Europejskiej z 3 grudnia 2001 roku – rok 2003 (2001/903/WE) został ustanowiony Europejskim Rokiem Osób Niepełno-

sprawnych, miał podkreślić dziesiątą rocznicę przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych. Wśród celów Europejskiego Roku Osób Niepełnosprawnych wymieniano m.in. [Poznańska 2005, s. 11]:

- podniesienie świadomości o prawie osób niepełnosprawnych do ochrony przed dyskryminacją oraz do pełnego i równego korzystania z ich praw,
- potrzebę poprawy komunikacji w zakresie niepełnosprawności oraz promowanie pozytywnego wizerunku osób niepełnosprawnych,
- podniesienie świadomości społeczeństwa o zróżnicowaniu występującym między osobami niepełnosprawnymi oraz o różnych formach dyskryminacji, na którą napotykają osoby niepełnosprawne.

Z punktu widzenia analizowanego problemu istotne były również decyzje, które miały na celu wzmocnić współpracę między państwami członkowskimi w zakresie zwalczania przejawów wykluczenia społecznego osób z niepełnosprawnością, otworzyć drogę do powstawania Zakładów Aktywizacji Zawodowej (ZAZ) przy wsparciu ze strony państwa. Mowa tu o [Jankowska 2011, s. 41]:

- Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 grudnia 2001 r. (2002/50WE), ustanawiającej program działań Wspólnoty wspierający współpracę między Państwami Członkowskimi w celu zwalczania wyłączenia społecznego;
- Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 27 czerwca 2007 r. (K2007/3050) w sprawie wsparcia dla zakładów aktywności zawodowej.

Istota Deklaracji Madryckiej

W dniach 20–24 marca 2002 r. odbył się w Madrycie Europejski Kongres na rzecz Osób Niepełnosprawnych, na którym uchwalono *Deklarację Madrycką*. W preambule zauważono, iż niepełnosprawnym przysługują takie same prawa, jak wszystkim innym obywatelom. W związku z tym kwestia praw niepełnosprawnych to jednocześnie kwestia praw człowieka. Podkreślono, że osoby niepełnosprawne nie mogą korzystać w pełni z przysługujących im praw człowieka, wykazują niski poziom wykształcenia, dotyka ich wysoki wskaźnik ubóstwa i niski wskaźnik zatrudnienia [Prinz, Tompson 2009, ss. 12–13]. Zauważono, iż osoby niepełnosprawne są bardzo zróżnicowaną grupą ludzi, w związku z czym konieczna jest polityka, która będzie respektować tę różnorodność. Szczególnej uwagi wymagają osoby o złożonych, wielorakich potrzebach uzależniających ich od pomocy innych oraz ich rodziny. Ludzie ci stanowią często najbardziej zaniedbywaną grupę wśród wszystkich osób niepełnosprawnych. Podobnie, niepełnosprawne kobiety oraz niepełnosprawni

pochodzący z mniejszości etnicznych doświadczają często podwójnej lub nawet wielorakiej dyskryminacji, związanej z ich niepełnosprawnością, płcią i pochodzeniem etnicznym. Na koniec preambuły odwołano się do art. 26 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W deklaracji Madryckiej zaprezentowano wizję nowego podejścia do problemów osób niepełnosprawnych [Karpiuk 2009, ss. 67–69].

Stwierdzono jednak, że zmiany w ustawodawstwie nie wystarczą. Potrzebna jest jeszcze zmiana postaw społecznych. W tym celu niezbędne jest zaangażowanie całego społeczeństwa, łącznie z aktywnym udziałem samych osób niepełnosprawnych w walce o zapewnienie należnych im praw. A zatem „niezbędna jest szeroko zakrojona działalność edukacyjna, wspierająca środki prawne i budująca zrozumienie dla potrzeb i praw osób niepełnosprawnych oraz zwalczająca ciągle jeszcze istniejące uprzedzenia i stygmatyzację” [Leszczewska 2005, ss. 34–35]. Zauważono, iż wielu niepełnosprawnych potrzebuje wsparcia w codziennym życiu. Oferowana pomoc musi być dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, winna „integrować ich ze społeczeństwem, a nie być źródłem segregacji”. Uznano również, że „osoby niepełnosprawne powinny mieć dostęp do powszechnej służby zdrowia, edukacji, służb zawodowych i socjalnych i wszystkich innych ofert dostępnych dla sprawnych”. Za klucz do włączenia społecznego niepełnosprawnych uznano ich zatrudnienie, najlepiej na otwartym rynku pracy. Podkreślono, iż zasadą w podejmowaniu decyzji w sprawach osób niepełnosprawnych musi być hasło: „Nic o niepełnosprawnych bez niepełnosprawnych”.

Zaproponowano wiele działań zmierzających do wprowadzenia programu w życie. Tak na przykład, zadaniem władz lokalnych stało się opracowanie we współpracy z przedstawicielami osób niepełnosprawnych lokalnych planów działań dotyczących niepełnosprawności. Do pracodawców skierowano oczekiwania wzmożenia wysiłków w celu włączenia, utrzymania w pracy i promowania osób niepełnosprawnych w swych zakładach. Natomiast w stosunku do mediów wyrażono oczekiwanie kreowania i umacniania partnerskich relacji ze stowarzyszeniami osób niepełnosprawnych w celu poprawy wizerunku niepełnosprawnych w środkach masowego przekazu. Należy pamiętać, iż „mówiąc o problemach niepełnosprawności powinno się unikać w mediach podejścia paternalistycznego czy poniżającego, natomiast koncentrować się na barierach, z którymi zmagają się osoby niepełnosprawne oraz na pozytywnym wkładzie w życie społeczne, który mogą wносить w momencie, gdy bariery te zostaną usunięte” [Iwanow 2007, s. 12].

Szansa dla pracodawców i pracowników

Dla osób niepełnosprawnych bardzo ważne jest Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2204/2002 z dnia 12 grudnia 2002 r. o zastosowaniu art. 87 i 88 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do pomocy państwowej w zatrudnieniu*. Art. 1 stanowi, że „niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do programów, które stanowią pomoc państwa w zakresie art. 87 (1) Traktatu oraz które zapewniają pomoc w tworzeniu miejsc pracy, rekrutacji pracowników zmarginalizowanych i pracowników niepełnosprawnych oraz pokrywają dodatkowe koszty, związane z zatrudnieniem pracowników niepełnosprawnych”. W Rozporządzeniu wskazano, że „pewne grupy pracowników doświadczają szczególnych trudności w znalezieniu pracy, ponieważ pracodawcy uważają ich za mniej produktywnych”. Warto pamiętać jednak, że ta dostrzegalna niższa produktywność może wynikać z: braku doświadczenia zawodowego (osoby młode lub osoby długotrwale bezrobotne bez względu na wiek) albo ze znajdowania się w nieustannie gorszej sytuacji niż osoby pełnosprawne. W związku z tym, że pracownicy niepełnosprawni potrzebują stałej pomocy w utrzymaniu się na rynku pracy, Rozporządzenie przewiduje dwie kategorie pomocy dla nich. Pierwsza dotyczy pokrycia kosztów poniesionych przez pracodawców w okresie rekrutacji osoby niepełnosprawnej, druga to pokrycie dodatkowych kosztów wynikających z zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, tj. kosztów dostosowania pomieszczeń, oraz kosztów przystosowania lub nabycia sprzętu wykorzystywanego przez pracowników z niepełnosprawnością. Chociaż Rozporządzenie miało obowiązywać tylko do 31 grudnia 2006 r., Komisja Europejska przedłużyła ten okres. I tak, Rozporządzenie nr 1040/2006 z 7 lipca 2006 r. obowiązywało do 31 grudnia 2007 r., a Rozporządzenie nr 1976/2006 z 20 grudnia 2006 r. aż do 30 czerwca 2008 r. Rozporządzenie zastąpiło Rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. Uznano w nim za zgodną z Traktatem pomoc w zatrudnieniu pracowników niepełnosprawnych, aczkolwiek intensywność pomocy nie może zgodnie z niniejszym Rozporządzeniem przekroczyć siedemdziesięciu pięciu procent kosztów płacy za cały okres zatrudniania pracownika niepełnosprawnego. W przypadku gdy zatrudnianie takich pracowników nie powoduje wzrostu netto liczby pracowników w danym przedsiębiorstwie w porównaniu ze średnią za poprzednie dwanaście miesięcy, powodem zwolnienia zapełnionego w ten sposób etatu lub etatów ma być dobrowolne rozwiązanie stosunku pracy, nabyta niepełnosprawność, przejście na emeryturę z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego, dobrowolne zmniejszenie wymia-

ru czasu pracy lub zgodne z prawem zwolnienie za naruszenie obowiązków pracowniczych, a nie redukcja etatu. Pracodawca może uzyskać wsparcie na zatrudnienie niepełnosprawnego pracownika maksymalnie w wysokości nie przekraczającej 100 proc. poniesionych kosztów, np. na adaptację pomieszczeń. W przypadku beneficjenta oferującego zatrudnienie chronione dodatkowo uwzględnia się: koszty budowy, wyposażenia lub rozbudowy danej jednostki oraz wszelkie koszty administracyjne i koszty transportu bezpośrednio związane z zatrudnieniem pracowników niepełnosprawnych.

W dniu 30 listopada 2006 r. Parlament Europejski uchwalił *Rezolucję w sprawie sytuacji osób niepełnosprawnych w rozszerzonej Unii Europejskiej: Europejski Plan Działania na lata 2006–2007*. Podsumowano w niej działania Unii na rzecz niepełnosprawnych. Wezwano Państwa Członkowskie do uchylenia wszystkich obowiązujących w ich krajowych systemach prawnych przepisów, które dyskryminują osoby niepełnosprawne. Zwrócono uwagę Komisji Europejskiej na potrzebę wspierania udziału osób niepełnosprawnych w programach unijnych tj.: *Kultura, Kształcenie ustawiczne, Młodzież w działaniu, Media 2007* oraz *Europa obywatelska*. Dodatkowo po raz pierwszy odnotowano problem rodziców dzieci niepełnosprawnych i ich potrzeb, którzy często zmuszeni są pozostawać poza rynkiem pracy.

W dniu 17 marca 2008 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła *Rezolucję (2008/C75/01) w sprawie sytuacji osób niepełnosprawnych w Unii Europejskiej*. Po raz kolejny zauważono pozostawanie przez niepełnosprawnych w niekorzystnej sytuacji i marginalizowanie ich, szczególnie w dziedzinie zatrudnienia. W celu wzmacniania instrumentów prawnych ochrony osób niepełnosprawnych w różnych obszarach życia Unia przyjęła Konwencję Narodów Zjednoczonych o ochronie i promowaniu praw i godności osób niepełnosprawnych. Obecnie konwencja jest ważnym i skutecznym narzędziem pozwalającym promować i chronić prawa osób niepełnosprawnych w Unii Europejskiej.

Zakończenie

Mimo że Wspólnoty Europejskie przyjmowały i wprowadzały w życie instrumenty polityki walki z wykluczeniem społecznym osób niepełnosprawnych już od połowy lat siedemdziesiątych XX wieku, dopiero pod koniec lat dziewięćdziesiątych działania wspólnotowe zaczęły wiązać ograniczanie możliwości osób niepełnosprawnych z szerszym pojęciem dyskryminacji. Kluczową

rolę w tym zakresie odegrała Dyrektywa 2000/78/EC, która do dziś pozostaje najważniejszym instrumentem wspólnotowej polityki względem osób niepełnosprawnych. Podkreślić jednak należy, że ochrona osób niepełnosprawnych i wyrównywanie szans najlepiej rozwinięte są właśnie w kontekście zatrudnienia, w pozostałych dziedzinach życia społecznego wpływ prawodawstwa Wspólnoty na systemy krajowe państw członkowskich nie jest bezpośredni, w dużej mierze bowiem kwestia ta nadal pozostaje w obszarze właściwości kompetencji państw członkowskich. Na poziomie krajowym wiele państw odnosi się do problemu „dostępności” (*accessibility*) czy to w postaci stosownego ustawodawstwa, czy też w postaci promocji samej idei w społeczeństwie. Na zakończenie warto jednak dodać, że dla instytucji europejskich problem niepełnosprawności to istotne zagadnienie, świadczy o tym różnorodność dostępnych dokumentów. Niestety ich znacząca liczba często powoduje niejako chaos informacyjny. Istotne wydaje się stwierdzenie A. Mikrut, iż „nie wystarczy obdarzyć osoby z niepełnosprawnością pakietem rozmaitych praw (...) ważne jest, aby zechciały one – na miarę swoich możliwości – z praw skorzystać” [Mikrut 2010, s. 128].

Bibliografia

- Bogus H. (2004), *Niepełnosprawny na rynku pracy – standardy międzynarodowe*, „Niepełnosprawność i Rehabilitacja”, nr 3.
- Borek J., Głębicka K. (2011), *Europejskie systemy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, „Praca Socjalna”, nr 5.
- Dębniewski G., Michowska D. (2003), *Status osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 1.
- Iwanow A. (2007), *Pomoc dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne*, „Prawo Przedsiębiorcy”, nr 11.
- Jankowska M. (2011), *Prawa osób niepełnosprawnych w międzynarodowych aktach prawnych*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania”, nr 1.
- Karpiuk M. (2009), *Integracja zawodowa osób niepełnosprawnych w prawie polskim*, „Niepełnosprawność i Rehabilitacja”, nr 3.
- Leszczewska K. (2005), *Aktywność osób niepełnosprawnych w poszukiwaniu zatrudnienia*, „Polityka Społeczna”, nr 2.
- Mikrut A. (2010), *O integracji społecznej osób z niepełnosprawnością w kontekście podmiotowości człowieka*, „Niepełnosprawność”, nr 4.
- OECD (2003), *Transforming Disability into Ability*, OECD Publishing, Paris.

- OECD (2005), *Breaking barrier, Thematic Review on Reforming Disability Policies to Improve Work Incentives*, DELSA/ELSA/RD.
- OECD (2006), *Sickness, Disability and Work: Breaking into Barriers*, Vol. 2, Norway, Poland and Switzerland.
- Poznańska D. (2005), *Polityka wobec osób prawnie niepełnosprawnych w Polsce: wpływ na finanse publiczne i aktywność zawodową ludności*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.
- Prinz C., Tompson D. (2009), „*Sickness and Disability Programmes: What is Driving Policy Convergence?*”, „*International Social Security Review*”, Vol. 62, No. 4.
- Puhani P.A. (1999), *Evaluation Active Labour Market Policies; Empirical Evidence for Poland During Transition*, „*ZEW Economic Studies*”, nr 5, Physica – Verlag, Heidelberg.
- Stępnia M., Piasecki M. (red.) (2003), *Osoby z niepełnosprawnością w Unii Europejskiej. Szanse i Zagrożenia*, Norbertinum Fundacja Fuga Mundii, Lublin.
- Truszkowska J. (2009), *Niepełnosprawni: edukacja, rynek pracy*, Wydawnictwo Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego, Łomża.